No: AGR-5-84DP
N°: AGR-5-84DT

March 15, 1984
le 15 mars 1984

DISCUSSION PAPER
DOCUMENT DE TRAVAIL

RED MEAT STABILIZATION PLAN

PLAN DE STABILISATION DES PRIX DES VIANDES ROUGES

Minister of Agriculture
Ministre de l'Agriculture

OBJET

1.0 Le présent document de travail a pour objet de communiquer au Cabinet les résultats des consultations entreprises avec les gouvernements provinciaux et les associations nationales de producteurs concernant l'élaboration d'un plan tripartite de stabilisation des prix des viandes rouges et obtenir l'autorisation de préparer les modifications qu'il y aurait lieu d'apporter à la Loi sur la stabilisation des prix agricoles.

HISTORIQUE

2.0 En mars 1983, le gouvernement a autorisé le ministère de l'Agriculture à conclure une entente avec les provinces en vue de l'élaboration d'un nouveau plan de stabilisation pour le secteur des viandes rouges. Le plan proposé prévoit le retrait graduel des programmes provinciaux de stabilisation dans les provinces participantes ainsi que la modification de la Loi sur la stabilisation des prix agricoles (LSPA), du moins ses dispositions concernant les viandes rouges.

2.1 En novembre 1982, les ministres provinciaux de l'Agriculture et les représentants des producteurs se sont rencontrés à Régina. Toutes les provinces, à l'exception du Québec, se sont prononcées en faveur de la mise sur pied d'un plan de stabilisation mixte faisant appel à la participation des gouvernements fédéral et provinciaux et des producteurs. De son côté, le Québec préférait que la Loi sur la stabilisation des prix agricoles soit améliorée et que les provinces conservent le droit de relever le taux de base, en offrant des paiements de soutien supplémentaires. En mars 1983, les provinces se sont réunies à Toronto et ont formé un groupe de travail tripartite (fédéral, provinces, producteurs) qui a rendu compte de ses conclusions lors de la réunion de juillet 1983 des ministres de l'Agriculture.

2.2 En juillet 1983, quatres ministres provinciaux de l'Agriculture (Ceux de l'Ontario, du Manitoba, de la Saskatchewan et de l'Alberta) ont proposé au ministre fédéral de l'Agriculture de préparer en commun un plan de stabilisation des viandes rouges. Ces quatre provinces produisent 94 % des bovins d'abattage, 57 % des porcs et 79 % des moutons en plus de détenir 88 % de l'effectif de vaches de boucherie du pays selon les données de 1982.

2.3 Un comité de travail composé de représentants des gouvernements fédéral et provinciaux a été mis sur pied afin d'étudier un certain nombre de programmes de stabilisation du revenu des naisseurs et des producteurs de bovins d'abattage, de porcs d'abattage et de moutons. Le sous-ministre fédéral de l'Agriculture et ses homologues des provinces de l'Ontario, de la Saskatchewan, de l'Alberta et du Manitoba se sont réunis le 6 octobre 1983 et ont formulé des recommandations aux ministres concernant les plans et les méthodes administratives qui seraient les plus appropriés.

2.4 Le ministre de l'Agriculture du Canada et ses homologues de l'Ontario, de la Saskatchewan et de l'Alberta se sont réunis le 31 octobre 1983 et se sont entendus sur les

OBJECT

1.0 To report to Cabinet on results of consultations with provincial governments and national producer organizations respecting a tripartite stabilization plan for red meats and to obtain approval to proceed with the drafting of appropriate amendments to the Agricultural Stabilization Act.

BACKGROUND

2.0 In March 1983, the government authorized the Minister of Agriculture to seek provincial agreement on a new stabilization plan for the red meat sector. The proposed plan includes the phasing out of individual provincial stabilization programs participating provinces in addition to amending the existing Agriculture Stabilization Act (ASA) as it concerns red meats.

2.1 The provincial Ministers of Agriculture met in Regina in November 1982 with producer representatives. All provinces, except Quebec, supported a joint federal-provincial-producer stabilization plan. Quebec preferred to improve the ASA and to retain the right of provinces to "top-load" by providing supplementary support. In Toronto, in March 1983, all provinces met and established a Federal-Provincial-Producer Task Force to report to the July 1983 meeting of agriculture Ministers.

2.2 In July, 1983, four provincial Ministers of Agriculture (Ontario, Manitoba, Saskatchewan and Alberta) proposed to the federal Minister of Agriculture that a joint plan for red meats be prepared. These four provinces produce 94 percent of the slaughter beef, 57 percent of the hogs, 79 percent of the sheep and have 88 percent of the cow-calf herd. (1982 data)

2.3 A working committee of federal and provincial officials was established and a number of alternative approaches to stabilization were analyzed for cow-calf, slaughter cattle, slaughter hogs and sheep. The Deputy Ministers of Agriculture for the federal government and the provinces of Ontario, Saskatchewan, Alberta and Manitoba met on October 6, 1983 and made recommendations to Ministers on preferred plans and administrative procedures.

2.4 The federal Minister of Agriculture and the agricultural Ministers of Ontario, Saskatchewan and Alberta met on October 31, 1983 and agreed on the basic elements of a red meats stabilization plan. In November and December 1983, reaction to the proposal was sought from major producer groups and other provincial governments. Reaction was very mixed. In general, producers felt that the proposed level of support for hogs was not adequate, and that the slaughter cattle program was too complicated and difficult to administer. Finally, producers expressed the need to consider a program for feeder cattle enterprises that buy calves and sell non finished cattle to feedlot operators.

2.5 Ministers met on February 9, 1984 to consider plans proposed to accommodate concerns expressed during the consultation. All provincial agriculture Ministers were invited.

principes fondamentaux d'un plan de stabilisation des prix des viandes rouges. En novembre et décembre 1983, on a demandé l'avis des principaux groupements de producteurs et des autres gouvernements provinciaux et leur réaction a été très mitigée. En règle générale, les producteurs ont indiqué que le niveau de l'aide proposée pour l'élevage du porc était insuffisant et que le programme visant les bovins d'abattage était trop complexe et trop difficile à administrer. Enfin, les producteurs ont exprimé le besoin de mettre sur pied un programme pour les entreprises d'élevage de bovins d'engrais qui achètent des veaux et vendent des bovins non finis aux exploitants de parcs d'engraissement.

2.5 Les ministres se sont réunis le 9 février 1984 pour étudier des plans modifiés en fonction des préoccupations exprimées durant les consultations. A cette occasion, tous les ministres provinciaux de l'Agriculture avaient été invités. Les ministres de l'Ile-du-Prince-Édouard, du Québec, de l'Ontario et de l'Alberta ont assisté à la rencontre; les autres provinces y ont dépêché des hauts fonctionnaires.

Les participants actifs ont indiqué leur appui aux projets concernant le porc et l'agneau. D'aucuns avaient cependant des réserves à l'égard du programme pour les naisseurs. Les provinces ont convenu de débattre plus à fond les aspects techniques des plans, laissant entrevoir la possibilité d'en arriver rapidement à une entente.

2.6 La Direction générale de la vérification et de l'évaluation du ministère de l'Agriculture du Canada achève d'évaluer la Loi sur la stabilsation des prix agricoles et la Loi sur l'Office des produits agricoles. Cette évaluation, conjuguée à une révision récente de la Loi de stabilisation concernant le grain de l'Ouest, constitue un examen approfondi des programmes de protection contre les risques du marché. Ces activités de même que les projets de politique du ministère (la stratégie agro-alimentaire, la refonte de la politique laitière à long terme et le plan de stabilisation des prix des viandes rouges) font suite à une directive dans laquelle le Cabinet demande au ministre de l'Agriculture de passer en revue tous les paiements d'indemnisation et de stabilisation du revenu afin de limiter le recours aux subventions. La tâche de la Direction générale de la vérification et de l'évaluation a consisté à analyser la pertinence et les retombées de la Loi sur la stabilisation des prix agricoles et à envisager des solutions de rechange qui permettraient de maintenir le programme à portée de la réglementation actuelle. Le Raport d'évaluation provisoire conclut que la Loi a des retombées généralement positives et que les paiements de stabilisation améliorent la situation financière des bénéficiaires.

Dans l'ensemble, les principales recommandations sont compatibles avec les propositions du Plan de stabilisation des prix des viandes rouges. On recommande ainsi que l'administration fédérale:

- continue d'assurer la protection contre les risques du marché par des mesures comme la Loi sur la stabilisation des prix agricoles;

Ministers from P.E.I., Quebec, Ontario and Alberta attended the meeting; in addition, senior officials represented other provinces.

Full support from active participants was indicated for the hog and lamb proposals. Some reservations were expressed concerning the cow-calf program. Provinces agreed to discuss the technical aspects of the plans further, indicating agreement could soon be attained.

*2.6 The Audit and Evaluation Branch of Agriculture Canada is in the process of completing an evaluation of the Agricultural Stabilization Act (ASA) and the Agricultural Products Board Act (APBA) which, with the recent effectiveness review of the Western Grain Stabilization Act, represent a comprehensive examination of market risk programs. These reviews together with policy initiatives (the Agri-Food Strategy, Long-Term Dairy Policy Review, and the Red Meat Stabilization Plan) were in response to Cabinet's directive that the Minister of Agriculture undertake a review of all loss compensation/income stabilization payments with a view to reducing the element of subsidization. The evaluation study assessed the present day relevance, impact and effects of the ASA, and examined alternatives which could maintain the program within the scope of existing legislation. The draft Evaluation Report concludes that the overall impact and effects of the ASA are positive, with ASA payments enhancing the financial position of recipients.

The major recommendation areas are, in general, consistent with the thrust of the Red Meat Stabilization Plan proposals. They are that the federal government should:

- continue to provide ASA-type market risk protection;
- improve the program by making more timely and frequent (e.g. quarterly) payments during the period of need;
- examine approaches to cost-sharing arrangements with producers and/or the provinces to overcome the problem of differential support levels between provinces because of the wide variance in financial assistance between them.

FACTORS

3.0 The need for an improved red meats stabilization plan stems from a general disatisfaction with rigidities of the the current Agricultural Stabilization Act combined with a high degree of variability of producer returns in the red meats sector. The federal government has presented six different proposals since 1977, in an effort to improve producer support and harmonize stabilization programs across Canada. A major proposal, based on a Guaranteed Margin Approach, was presented in November 1978. Because of a lack of provincial and producer support, the federal government did not implement this program.

3.1 The Agricultural Stabilization Act (ASA) which was established in 1958 and amended in 1975 provides mandatory support to slaughter cattle, hogs and sheep at 90 percent of a five year moving average price indexed for changes in cash costs. Problems with the Act include:

- améliore le programme en prévoyant des versements plus opportuns et plus fréquents (sur une base trimestrielles, par example) durant la période où les producteurs en ont le plus besion;

- étudie des modes de partage des coûts avec les producteurs ou les provinces dans le but de surmonter le problème de l'inégalité des niveaux de soutien, lequel est attribuable à une forte variation de l'aide financière d'une province à l'autre.

FACTEURS A CONSIDERER

3.0 L'amélioration du programme de stabilisation des prix des viandes rouges s'impose compte tenu du mécontentement général à l'égard du manque de souplesse de la Loi sur la stabilisation des prix agricoles et du haut degré de variation des recettes réalisées par les producteurs de viandes rouges. Depuis 1977, le gouvernement fédéral a présenté six propositions différentes visant à améliorer le niveau de soutien offert aux producteurs et à concilier les divers programmes de stabilsation offerts à l'échelle du pays. La principale proposition, fondée sur la formule de la marge garantie, a été présentée en novembre 1978. Le gouvernement fédéral n'a toutefois pas donné suite à ce projet en raison du manque d'appui témoigné par les provinces et les producteurs.

3.1 La Loi sur la stabilisation des prix agricoles, qui a été établie en 1958 et modifiée en 1975, prévoit un programme de soutien obligatoire pour le producteurs de bovins d'abattage, de porcs et de moutons, le niveau de soutien statutaire s'établissant à 90 % d'une moyenne mobile des prix calculée sur cinq ans et indexée en fonction de la variation des coûts en espèces. La Loi présente toutefois certaines lacunes, notamment:

i) l'absence d'un programme obligatoire de soutien à l'intention des naisseurs;

ii) l'absence de toute disposition prévoyant des périodes d'application du programme autres qu'une année complète;

iii) le fait de ne pouvoir verser les paiements qu'après la fin de la campagne visée par le programme de soutien;

iv) l'insuffisance du soutien accordé aux producteurs de viandes rouges durant les périodes d'inflation rapide et de forte fluctuation des prix.

3.2 Bon nombre de gouvernements provinciaux ont introduit leurs propres programmes de stabilisation afin d'augmenter les paiements de stabilisation versés aux termes de la Loi. Cette pratique a engendré une forte variation du niveau de soutien accordé aux producteurs de l'ensemble du Canada et a également faussé le principe des avantages comparatifs entre régions. Par ailleurs, la concurrence qui s'est exercée entre les provinces a eu pour effet d'accroître les niveaux de soutien.

(i) no mandatory support for cow-calf producers;

(ii) no provision for support periods other than a full year;

(iii) payments cannot be made until after the support year ends;

(iv) the support provided is viewed as inadequate for red meat producers during periods of rapid inflation and highly fluctuating prices.

3.2 Many provincial governments have introduced programs of their own to augment ASA, creating a wide variance in support levels to producers across Canada and disrupting regional comparative advantage. Competition among provinces has led to increasing support levels.

General Features of Proposed Plans

3.3 While full agreement on all five programs has not yet been attained, substantial progress has been made on defining both the specific approach for each commodity and the elements common to all programs.

3.4 The following general features of the stabilization program have been agreed to:

(i) Funding shared on a 1/3:1/3:1/3 basis by the federal government, the participating provincial governments and the participating producers with an upper limit on the annual contributions by each level of governments of 3% of the gross receipts of the commodity in question.

(ii) General eligibility criteria which essentially limit the programs to Canadian citizens and landed immigrants. Only owners of animals are eligible and they would register in the province in which the tax on any income from the operation is payable.

(iii) Criteria that must be met by those producers wishing to join one of the programs and by those wishing to leave a plan. These criteria are intended to prevent abuse of the program by producers joining when a payout is expected and withdrawing when premiums will be due but no payment is expected.

(iv) Payments restricted to the proportion of production needed to meet domestic requirements. This would avoid suggestion of an export subsidy.

(v) A stabilization fund or account in the Government of Canada Consolidated Revenue Fund for each of the five programs along with rules governing the payment of premiums into these accounts.

(vi) Rules for the adjustment of premiums (levies) for a program when the level is found to be too high or too low for the adequate funding of that program and rules for the adjustment of trigger mechanisms if the 3% limit on contributions by each level of government is exceeded.

Caractéristiques générales des plans proposés

3.3 Bien que les cinq programmes proposés n'aient pas encore été approuvés à l'unanimité, on a effectué des progrès sensibles dans la détermination des besoins propres à chaque segment du secteur des viandes rouges et des éléments communs à tous les programmes.

3.4 Les caractéristiques suivantes du programme de stabilisation ont fait l'objet d'un concensus:

i) Le financement est réparti selon une proportion 1/3:1/3:1/3 entre le gouvernement fédéral, les provinces participantes et les producteurs participants. Les contributions annuelles versées par les deux paliers de gouvernment ne doivent cependant pas dépasser 3 % des recettes brutes réalisés pour le produit en question.

ii) Aux termes des critères d'admissibilité généraux, la participation aux programmes se limite essentiellement aux citoyens canadiens et à ceux qui ont le statut d'immigrant reçu. Seuls les propriétaires d'animaux sont admissibles et ceux-ci doivent s'inscrire auprès de la province où sont perçus les impôts sur les revenus de leur entreprise.

iii) Les producteurs qui désirent adhérer à un programme ou qui souhaitent se retirer du plan doivent satisfaire à certains critères. Ceux-ci ont été établis afin d'éviter que les producteurs n'abusent du programme en y adhérant lorsqu'un paiement doit être versé et en s'en retirant lorsque les primes doivent être payées et qu'aucun paiement n'est prévu.

iv) Les paiements se limitent à la proportion de la production destinée à répondre aux besions intérieurs. Ceci préviendra les prétentions que le Canada accorde des subventions à l'exportation.

v) Un fonds ou un compte de stabilisation sera établi pour chacun des cinq programmes, à l'intérieur du Fonds du revenu consolidé du gouvernement du Canada. Le paiement des primes versées dans ces comptes sera assujetti à certaines règles.

vi) On mettra en place des mécanismes destinés à rajuster les primes (prélèvements) versées dans le cadre d'un programme, lorsque leur niveau est trop élevé ou trop faible pour permettre un financement adéquat du programme en question. on établira également une formule de rajustement des mécanismes d'intervention pour les cas où il y a dépassement du plafond de 3 % applicable aux contributions de chaque gouvernement.

vii) Un comité de stabilisation des prix des viandes rouges sera chargé d'administrer, dans les limites de son mandat, les politiques régissant les cinq programmes. Le comité sera composé de représentants de l'administration fédérale, des provinces participantes ainsi que des groupements nationaux de producteurs de boeuf, de porc et de mouton. On créera

(vii) A Red Meat Stabilization Committee responsible for administering, within the legislative mandate, the policies to be followed for the five programs. The federal government, participating provinces and the national organizations for beef, hog and sheep producers would be represented on the Committee. In addition, Advisory Committees for each commodity would be established to support the Stabilization Committee.

(viii) Central administration to be carried out and funded by the federal government through the Agricultural Stabilization Board. Provinces and/or producers would be responsible for the expenses incurred in administering a plan within a province.

(iv) In-depth review of each plan every five years. Each plan would terminate after ten years in the absence of a renewal agreement.

(x) Provincial plans in participating provinces to be terminated as quickly as possible.

(xi) Upper limits on the number of animals that can be registered by individual producers.

Cow-calf Sector

3.5 Agreement on a cow-calf program has not been reached due to reservations of the Manitoba government. However, the current state of discussion with respect to a program for beef cow-calf is supportive of a price based approach in which the basis of support is an "Indexed Moving Average Price" for calves, defined as the average of Canadian market prices for calves in the preceding ten years adjusted for inflation. Specific features include:

(i) The support payment received by a producers would be based on the number of cows in the herd but would be calculated on a per hundredweight (cwt) of calf basis and converted to a per cow basis. That is, if the current market price for calves is below the indexed moving average price, the payment per cwt. of calf would equal:

85% of the Indexed Moving Average Price minus the Market Price for the current year.

(ii) Assuming a weaning rate of 90% and weaning weights of 450 pounds (lbs) for heifers and 500 lbs. for steers, the payments per cow would equal:

Payment per cwt x 4.275

(iii) Each year producers would register the number of cows that they are keeping solely for the production of feeder calves. The premium paid by each producer would be based on the number of cows registered. The upper limit on the number of cows a producer could register is 600.

(iv) To prevent abuse of the program, payments to producers would be restricted to the lesser of:

également des comités consultatifs pour chaque catégorie de production afin d'appuyer les efforts du comité de stabilisation.

viii) Le gouvernement fédéral, par l'entreprise de l'Office de stabilisation des prix agricoles, veillera à l'administration centrale du plan ainsi qu'au financement des activités connexes. En revanche, les provinces ou les producteurs participants devront assumer la responsabilité des dépenses engagées pour l'administration du plan à l'échelle provinciale.

ix) Un examen approfondi de chaque plan sera effectué tous les cinq ans. En outre, chaque programme prendra fin après 10 ans à moins qu'une entente ne soit conclue en vue de sa reconduction.

x) L'exécution des programmes mis en oeuvre dans les provinces participantes devra se dérouler le plus rapidement possible.

xi) Un nombre maximal d'animaux pourra être inscrit par chaque producteur.

Le secteur du naissage

3.5 On n'a pas encore conclu d'entente au sujet du programme de naissage à cause des réverves émises par le gouvernement du Manitoba. Au stade actuel des négociations concernant la mise sur pied d'un programme pour les naisseurs de bovins de boucherie, les parties s'entendent déjà sur une méthode qui consiste à calcuer le niveau de soutien offert en fonction de la moyenne mobile du prix indexé des veaux, laquelle correspond au prix moyen du marché canadien des veaux au cours des dix dernières années, rajusté en fonction de l'inflation. Voici quelques aspects du programmes proposé:

i) Le paiement de soutien versé à un producteur dépend du nombre de vaches dans son troupeau; le montant sera toutefois calculé en fonction du nombre de centaines de livres de veaux, puis ramené à la moyenne par vache. Ainsi, si le prix courant sur le marché des veaux est inférieur à la moyenne mobile du prix indexé, le paiement par entaine de livres de veaux équivaudra à:

85 % X (moyenne mobile du prix indexé) - prix de Marché.

ii) Si le taux de sevrage s'établit à 90 % et le poids au sevrage à 450 livres dans le cas des génisses et à 500 livres dans celui des bouvillons, le paiement par vache sera calculé comme suit:

Paiement par cent livres X 4,275

iii) Chaque année les producteurs pourront inscrire les vaches qu'ils gardent uniquement en vue de la production de veaux d'engrais. La prime versée par chaque producteur sera alors calculée en fonction du nombre de vaches inscrites. Le nombre maximal de vaches qu'un producteur pourra inscrire s'établit à 600.

a) the number of cows registered for the year, and

b) the average number of cows registered for the year and in the preceding two years.

Slaughter Cattle Sector

3.6 Agreement on a program for slaughter cattle has not yet been reached due to the desire of Alberta to consult with its producers. However, there is general support for a guaranteed margin approach in which the support price equals current cash costs plus 50% of the past five year average margin between market prices and cash costs of production.

(i) In any quarters that the market price fell below the support price the payment would equal:

Support Price - Market Price

(ii) At the beginning of each quarter, producer premiums for that quarter would be established on a per head basis. During the quarter, participating producers must register the number of cattle they put on feed. Cattle on feed for less than 90 days are not eligible for registration. Producers would not be required to supply any supporting documentation at the time of registration but would submit the full premium at that time. The upper limit on the number of cattle that a participating producer can register is 3,000 head per quarter with the provision that if sales in the immediately preceeding quarter were less than 3,000, the shortfall may be carried forward to increase the sales eligible for payment in the current quarter. If a payment were triggered for slaugter cattle in a quarter, each producer would be eligible for payments on the minimum of:

(a) the number of animals registered by that producer on a first in/first out basis, and

(b) the number of cattle actually sold.

(iii) Before payments would be issued, the producer would submit documentary evidence of the number and weight of slaughter cattle sold in the quarter. Proof of slaughter would be required for steers weighing less than 1000 lbs. and for heifers weighing less than 950 lbs., but proof of slaughter would not be required for heavier weight animals. The payment per animal would be based on the industry average weight of slaughter cattle sold in the quarter. Audits would be carried out to ensure that participating producers register all of the cattle they put on feed in each quarter.

Feeder Cattle Sector

3.7 The proposed program for feeder cattle is also pending consultations with producers in Alberta. Discussions have centered on a "guaranteed margin" approach in which the support price for a quarter would be equal to:

iv) Afin d'éviter tout abus, le calcul des paiements versés aux producteurs se limitera au moindre des montants suivants:

a) le nombre de vaches inscrites pour l'année, et

b) le nombre moyen de vaches inscrites pour l'année ainsi qu'au cours des deux années précédentes.

3.6 On n'a pas encore conclu d'entente au sujet d'un programme pour les bovins d'abattage étant donné que l'Alberta désire d'abord consulter ses producteurs. Toutefois, on semble en règle générale appuyer le principe de la marge garantie selon lequel le prix de soutien correspond aux coûts en espèces plus 50% de l'écart moyen entre les prix de marché et les coûts de production en espèces des cinq dernières années.

i) Pour tout trimestre au cours duquel le prix de marché tombe en deçà du prix de soutien, le paiement équivaudrait à ce qui suit:

Prix de soutien - prix de marché

ii) Au début de chaque trimestre, les primes à la production seront calculées par sujet. Au cours du trimestre, les producteurs participants devront inscrire le nombre de bovins mis à l'engrais pour une période minimale de 90 jours. Les producteurs n'auront pas à produire de documents à l'appui au moment de l'inscription, mais devront verser la totalité de la prime. La limite supérieure du nombre de bovins qu'un producteur participant pourra inscrire s'établit à 3,000 sujets par trimestre. Si les ventes du trimestre précédent sont inférieures à 3,000 sujets, la différence pourra être reportée au trimestre suivant pour augmenter le volume des ventes admissibles aux paiements. Si un paiement doit être versé à un producteur au cours d'un trimestre, celui-ci sera calculé en fonction du moindre des montants suivants:

a) le nombre de sujets inscrits par le producteur (sur la base du premier entré dans le porc, premier vendu) et

b) le nombre de bovins effectivement vendus.

iii) Avant le versement des paiements, le producteur remettra les documents attestant du nombre de bovins d'abattage vendus au cours du trimestre, ainsi que de leur poids. La preuve d'abattage sera exigée pour les bouvillons de moins de 1,000 livres et pour les génisses de moins de 950 livres, mais non pour les sujets plus lourds. Le paiement par sujet sera fondé sur le poids moyen des bovins d'abattage vendus au cours du trimestre. Des vérifications seront effectuées pour s'assurer que les producteurs participants inscrivent tous les bovins qu'ils mettent à l'engrais durant chaque trimestre.

The value of the feeder calf at the time it is purchased plus 95% of the average margin in the same quarter of the preceeding five years. The margin for any quarter is defined as the national average market value of feeder cattle for the quarter minus the national average value of feeder cattle in the quarter when those cattle entered the feeder cattle program.

(i) In any quarter that the market price fell below the support price, the support payment per cwt. would equal:

Support Price - Market Price

The price data used for calculation of support prices and payments would be for feeder steers of 800 lbs. and above, and for heifers of 700 lbs. and above. The weight at purchase time would be assumed to be 500 lbs. for feeder steers and 450 lbs. for feeder heifers. A producer would need to register all feeder cattle purchased and marketed. He would pay premiums for and be eligible for payments on up to 3,000 head per quarter. When sales in the immediately preceeding quarter were less than 3,000, the shortfall could be carried forward to the current quarter to increase the sales eligible for payment in that quarter.

(ii) Producers registering for the plan would agree to pay premiums on all eligible feeder cattle marketed. A premium per head would be established at the beginning of each quarter, and the premium would be payable at the time the feeder calves were purchased. Before payments were issued, the producer would have to submit documentary evidence of the number and weight of feeder cattle sold in the quarter. The payment per animal could be based on the industry average weight of feeder cattle sold in the quarter. To be eligible, a producer would have to own the feeder cattle for a period of not less than 120 days. Audits would be carried out to ensure that participating producers register all of the cattle they put on feed in each quarter.

Hog Sector

3.8 Ontario, Manitoba, Saskatchewan and Alberta have agreed on a "guaranteed margin" approach for the hog sector. In this plan the support price for a quarter would be:

Cash costs in the current quarter plus 95% of the average margin between market price and cash costs in the same quarter of the preceding five years.

(i) The payment in any quarter would equal:

Support Price - Market Price

(ii) Premiums per hog would be established at the beginning of each quarter and producers would pay this premium when they market their hogs. Where possible, the facilities of the provincial Hog Marketing Boards would be used to collect these premiums.

Secteur des bovins d'engrais

3.7 En ce qui concerne le programme proposé pour les bovins d'engrais, on attend aussi les résultats des pourparlers avec les producteurs albertains. Les discussions ont porté sur une formule de marge garantie selon laquelle le prix de soutien pour un trimestre donné équivaudrait à ce qui suit:

La valeur du veau d'engrais à l'achat plus 95 % de la marge moyenne enregistrée pour le même trimestre durant les cinq années précédentes. Pour tout trimestre, la marge se définit comme la moyenne nationale de la valeur marchande des bovins d'engrais pour le trimestre moins la moyenne nationale de la valeur des bovins d'engrais le trimestre où ces animaux ont été inscrits au programme des bovins d'engrais.

i) Au cours de tout trimestre où le prix du marché tomberait sous le prix de soutien, le paiement d'appoint par cent livres équivaudrait à ce qui suit:

prix de soutien - prix du marché

Les données sur les prix utilisées pour le calcul des prix de soutien et des paiements d'appoint seraient pour les bouvillons d'engrais de 800 livres et plus et pour les génisses de 700 livres et plus, et on supposerait que leur poids à l'achat serait de 500 livres et de 450 livres, respectivement. Un producteur devrait inscrire tous les bovins d'engrais achetés et mis sur le marché. Il payerait des primes en prévision de versements et y serait admissible jusqu'à concurrence de 3,000 têtes par trimestre. Quand les ventes dans le trimestre immédiatement avant seraient de moins de 3,000 têtes, la différence pourrait être reportée au trimestre en cours de manière à accroître les ventes admissibles aux paiements dans ce trimestre.

ii) Les producteurs adhérant au plan accepteraient de payer des primes sur tous les bovins d'engrais commercialisés qui seraient admissibles. Le montant de la prime par tête serait fixé au début de chaque trimestre et serait payable à l'achat des veaux d'engrais. Avant versement des paiements, le producteur aurait à présenter des preuves écrites indiquant le nombre et le poids des bovins d'engrais vendus dans le trimestre. Le montant par animal pourrait reposer sur le poids moyen des bovins d'engrais vendus dans le trimestre. Pour être admissible, le producteur devra avoir été propriétaire des bovins d'engrais pour une période d'au moins 120 jours. Des vérifications seraient prévues pour s'assurer que les producteurs participants enregistrent tous les bovins qu'ils engraissent à chaque trimestre.

Secteur du porc

3.8 L'Ontario, le Manitoba, la Saskatchewan et l'Alberta ont convenu d'une formule de marge garantie pour le secteur du porc. Dans ce plan, le prix de soutien pour un trimestre équivaudrait à ce qui suit:

(iii) A producer could receive payment on up to 3,000 hogs per quarter with provision to carry over any difference between this limit and actual sales in the previous quarter.

Sheep Sector

3.9 Ontario, Manitoba, Saskatchewan and Alberta have agreed on a program for the sheep sector. The basis of support for the sheep industry is a quarterly lamb program based on an indexed moving average price. For each quarter this price would be defined as:

National average price of lambs in that quarter of the preceding ten years indexed for inflation.

(i) To ensure that the Easter Market always falls in the same quarter, the quarters for the lamb program are December-February, March-May, June-August and September-November.

(ii) Under this plan, the support price would be 95% of the indexed average price. In any quarter that the market price fell below the support price, payments would equal:

Support Price - Market Price

Since the average weight of lambs is approximately 100 lbs., the payment per lamb is equal to the payment per cwt.

(iii) The number of lambs produced per ewe varies widely, depending on the management method selected. To deal with this characteristic of the industry, producers would, on registering the number of ewes in their flock each year, indicate the number of lambs they intend to produce per ewe and pay premiums accordingly. Producers could register up to a limit of 1,000 ewes. To prevent abuses of the program, producers would be limited to a range of 1.0 to 3.0 lambs per ewe and would be able to increase or decrease the number of lambs per ewe by only 0.1 from the level of the previous year.

(iv) Payments in any quarter would be based on the number of lambs marketed in that quarter, but the number on which payments can be collected in any year could not exceed the number registered (ewes multiplied by lambs per year). Again, to prevent abuses, the number of ewes registered would be calculated from the lesser of:

a) the number of ewes registered for the year; and

b) the average of the number of lambs registered ir the current year and the preceding two years.

Other Factors

3.10 The current Agricultural Stabilization Act which covers hogs, sheep and slaughter cattle will be in effect until the new plan is implemented. In the case of hogs, for which the ASA

coûts en espèces dans le trimestre en cours plus 95 % de l'écart moyen entre le prix du marché et les coûts en espèces au même trimestre des cinq années précédentes.

i) Le paiement dans n'importe quel trimestre égalerait prix de soutien - prix de marché

ii) Le montant de la prime par porc serait fixées au début de chaque trimestre, et les producteurs payeraient cette prime au moment de la mise en marché de leurs porcs. Dans la mesure du possible, on utiliserait pour recueiller ces primes les installations des offices provinciaux de commercialisation du porc.

iii) Un producteur pourrait recevoir un paiement pour 3,000 porcs au maximum par trimestre avec possibilité de reporter toute différence entre ce plafond et les ventes réelles dans le trimestre précédent.

Secteur du mouton

3.9 L'Ontario, le Manitoba, la Sasktachewan et l'Alberta ont convenu d'un programme dans le secteur du mouton. Dans ce cas, le soutien serait assuré grâce à un programme trimestriel des agneaux fondé sur une moyenne mobile du prix indexé. Pour chaque trimestre, ce prix serait défini comme:

prix national moyen des agneaux dans ce même trimestre des dix années précédentes, indexé en fonction de l'inflation.

i) Pour s'assurer que le marché de Pâques tombe toujours dans le même trimestre, les trimestres pour le programme des agneaux seraient découpés comme suit: décembre-février, mars-mai, juin-août et septembre-novembre.

ii) D'après ce plan, le prix de soutien serait égal à 95 % du prix moyen indexé. Dans tout trimestre où le prix de marché tomberait sous le prix de soutien, les paiements seraient égaux aux:

prix de soutien - prix de marché

iii) Etant donné que le nombre d'agneaux produits par brebis varie beaucoup selon la méthode d'élevage choisie, les producteurs, en enregistrant le nombre de brebis dans leur troupeau chaque année, indiqueraient le nombre d'agneaux qu'ils prévoient produire par brebis et payeraient des primes en conséquence. Les producteurs pourraient enregistrer jusqu'à 1,000 brebis. Pour empêcher les abus, les producteurs seraient contraints à une marge de 1,0 à 3,0 agneaux par brebis et pourraient accroître ou réduire le nombre d'agneaux par brebis de l'ordre de 0,1 seulement par rapport à l'année précédente.

iv) Dans tout trimestre, le paiement dépendrait du nombre d'agneaux commercialisés dans ce trimestre, mais le nombre admissible au paiement, n'importe quelle année, ne pourrait dépasser celui qui aurait été inscrit (nombre de brebis x nombre d'agneaux par année). Là encore, pour empêcher les abus, le nombre d'agneaux inscrit serait calculé à partir du moindre des deux chiffres suivants:

stabilization year encompases the period April 1 to March 31, a method for making a partial ASA calculations would be required, unless the start date for the new hog plan were moved to April 1.

3.11 If a new Red Meats Stabilization Plan were to be established it is highly probable that some provinces will choose not to join the plan. The type and level of coverage for producers in non-participating provinces requires consideration. It is important to note that non-participating provinces will likely have their own stabilization programs for at least some of the red meats commodities. In determining coverage in non-participating provinces emphasis should be placed on achieving equitable levels of support in all parts of Canada and on encouraging provinces to join the national plan.

3.12 A tripartite program requires a system of levy payments or premiums for each of the five stabilization programs. Experience with the levy system embodied in the (bipartite) Western Grains Stabilization Act (WGSA) provides a useful basis for designing a levy system for red meats stabilization. Accordingly, a system of regular levy payments, and a stabilization fund along with a mechanism to adjust levies over time to control the size of the fund is required.

3.13 In addition to the required legislative change to implement the red meat stabilization proposals, a legislative change to remove the current annual expenditure limit under ASA will be required, Section 12.3 as revised by Bill C-17, April 1st, 1980, (the Adjustment of Accounts Act) limits the expenditures for named commodities to $250.0 million in any fiscal year. This limit was included without due consideration of the consequences of concurrent payments for several named commodities, e.g. cattle and hogs, in the same year. This Section is also a holdover from the $250.0 million limit of the Agricultural Commodities Stabilization Account in the Consolidated Revenue Fund CRF under the previous legislative authority and deleted in C-17. It has not presented a problem to date but could in future years since it may be possible that payments could exceed this amount. In fact, similation of the proposed plans over the period 1970-1982 indicates that the limit would have been exceeded in 1976, 1980 and 1981.

3.14 Difficulties have arisen in the past because of the rigidities of the present Act. Without actual experience, it is impossible to know the most appropriate features for individual commodities. The provisions of the new plan contained herin provide limitations to federal expenditures, and flexibility to tailor programs to individual commodity requirements that would permit adequate security for producers. Individual plans will be based on joint federal-provincial agreement and will have appropriate mandatory review and sunset clauses.

ALTERNATIVES

Stabilization Plans

4.0 The set of programs described above constitute a viable proposal determined through substantial negotiation and compromise with provinces and producer groups, and has the widest

a) le nombre de brebis inscrites pour l'année; et

b) la moyenne des agneaux enregistrés dans l'année en cours et les deux années précédentes.

Autres facteurs

3.10 L'actuelle Loi sur la stabilisation des prix, qui vise les porcs, les moutons et les bovins d'abattage, sera en vigueur jusqu'à l'application du nouveau plan. Dans le cas du porc, pour lequel l'année de stabilisation aux termes de la Loi s'étend du 1er avril au 31 mars, il faudrait prévoir une méthode permettant un calcul partiel à moins qu'on déplace la date de mise en oeuvre du nouveau plan sur les porcs au 1er avril.

3.11 Advenant l'établissement d'un nouveau plan de stabilisation des prix des viandes rouges, il est fort probable que certaines provinces choisissent de ne pas y adhérer. Le type et le niveau de protection des producteurs dans les provinces non participantes méritent considération. Il est important de noter que les provinces non participantes auront probablement leurs propres programmes de stabilisation pour au moins certains types de viandes rouges. Pour déterminer la protection dans le provinces non participantes, il faudrait s'efforcer en premier lieu de fixer des niveaux de soutien équitables dans l'ensemble du Canada et d'encourager les provinces à adhérer au plan national.

3.12 Un programme tripartite nécessite la mise en place d'un système de prélèvements ou de primes pour chacun des cinq programmes de stabilisation. Pour ce faire, on pourrait s'inspirer du système de prélèvements réguliers, ainsi qu'un fonds de stabilisation et un mécanisme permettant de rajuster le taux de prélèvement de façon à pouvoir contrôler le montant versé dans le fonds.

3.13 Outre les modifications législatives requises pour mettre en oeuvre le projet de stabilisation du prix des viandes rouges, une autre devra être apportée pour faire disparaître le plafond des dépenses annuelles établit actuellement par la L.S.P.A. L'article 12.3, tel que modifié par le projet de Loi C-17 (Loi sur la régularisation des comptes), en date du 1er avril 1980, limite à 250 millions de dollars les dépenses au poste des produits dénommés au cours de tout exercice financier. On a inclu cette limite sans tenir suffisamment compte des conséquences que pourraient avoir des paiements simultanés pour plusieurs produits dénommés (par exemple, les bovins et les porcs) au cours d'une même campagne. Cet article est également un vestige de la limite de 250 millions de dollars imposée à l'ancien Compte de stabilisation des produits agricoles dans le Fonds du revenu consolidé, disposition qu'on ne retrouve plus dans le projet C-17. Aucun problème n'a été éprouvé jusqu'ici à cet égard, mais cela pourrait se produire à l'avenir puisque les paiements pourraient dépasser ce montant. En fait, des simulations des plans proposés, portant sur la période de 1970 à 1982, ont révelé que la limite aurait été dépassée en 1976, en 1980 et en 1981.

support of any proposal advanced in the past few years. Listed below are the advantages and disadvantages of endorsing the proposal.

Advantages

(a) The proposal contains a workable set of programs for the cow-calf, slaughter and background cattle, hogs and sheep sectors. These programs would provide adequate support and eliminate top-loading in participating provinces. Three individual programs are seen as the most appropriate for each sector and were chosen from a wide variety of possibilities.

(b) The proposal has been negotiated by four provinces that produce about 94 percent of slaughter beef, 57 percent of the hogs, 79 percent of the sheep and have 88 percent of the cow-calf herd. While formal agreement on the total set of programs has not yet been obtained, this proposal has sufficient support to act as a basis for the new programs.

(c) The proposal provides for tripartite involvement in financing the programs over time through a well-defined levy system. This system makes annual producer and government liabilities clearly identifiable and reasonably predictable. The cap on contributions by governments provides an upper limit on funds allocated for stabilization purposes.

Disadvantages

(a) A set of voluntary programs such as those proposed require substantial participation by producers and by provinces. Provinces currently supporting the plan contribute a large portion of red meat production and it is likely that other provinces will join the plan with the possible exceptions of Quebec and British Columbia. The impact of non-participation is particularly acute for the hog program, where Quebec contributes about 38 percent of production.

(b) Trading partners may re-act to what may be viewed as a significant production subsidy. The U.S. in particular may indicate concern in respect of increased support for the hog sector, since exports from this sector are now at an historical high. The limit of payments to domestic consumption levels may not convince the U.S. that the programs are trade neutral.

Coverage in Non-Participating Provinces

4.1 Three alternatives are presented for coverage of producers in non-participating provinces:

(a) Any producer in a non-participating province could be permitted to join the plan and pay the required one-third share of the levy. The producer levy would be matched by the federal government. Payments to participating producers would be limited to two-thirds of the payments received by producers in participating provinces. This option would ensure equal federal coverage to producers in

3.14 Le manque de souplesse de la Loi actuelle a déjà suscité certaines difficultés par le passé. Tant que les programmes pertinents n'auront pas été lancés, il sera impossible de savoir quelles caractéristiques conviennent le mieux au différentes denrées visées. Les recommandations soumises dans le présent document prévoient l'établissement d'un plafond pour les dépenses fédérales et laissent suffisamment de douplesse pour tailler les programmes en fonction des besoins spécifiques à chaque secteur visé, de façon à pouvoir offrir aux producteurs une sécurité adéquate. Les différents plans se fonderont sur des ententes fédérales-provinciales pertinentes, seront assujettis aux contrôles qui s'imposent et comporteront des clauses de temporisation

SOLUTIONS

Plan de stabilisation

4.0 Le trains de programmes décrit plus haut représente une proposition viable, fruit d'intenses négociations avec les provinces et les groupes de producteurs, et de nombreux compromis de part et d'autre; elle jouit d'un appui plus vaste qu'aucune autre proposition du genre mise de l'avant ces dernières années. On trouvera énumérés ci-dessous les avantages et les inconvénients de cette proposition.

Avantages

a) La proposition renferme un ensemble de programmes applicables aux secteurs du naissage des bovins de boucherie, des bovins d'abattage et d'engrais, du porc et du mouton. Ces programmes offriraient un soutien suffisant et mettraient un terme au rélèvement des prix de soutien dans les provinces participantes. Chaque programme est adapté au secteur auxquel il s'applique et a été retenu après examen d'un grand nombre de possibilités.

b) La proposition a été négociée avec quatre provinces qui produisent ensemble quelque 94 % des bovins d'abattage 57 % des porcs, et 67 % des moutons au Canada, et possèdent 88 % des exploitations de naissage de bovins de boucherie. Bien que l'entente officielle visant l'ensemble de ces programmes n'ait pas encore été signée, cette proposition a reçu suffisamment d'appui pour servir de base à l'élaboration des nouveaux programmes.

c) La proposition prévoit le financement tripartite des programmes grâce à un système de prélèvement bien défini. Celui-ci permet d'identifier clairement et de prédire avec une certitude raisonnable les engagements financiers annuels des producteurs et des gouvernements. La planfond imposé aux contributions gouvernementales établit une limite supérieure aux fonds qui pourront être affectés à la stabilisation des prix.

Inconvénients

a) Un ensemble de programmes facultatifs comme ceux qui sont proposés nécessite une participation importante des producteurs et des provinces. Les provinces qui appuient

non-participating provinces and would focus attention on the lack of support by the provincial government. However, if the province had its own programs that were as rich or richer than the national plan, there would be little or no incentive for producers to join the national plan or to encourage their provincial government to join the plan.

(b) The national plan would not be made available to producers in non-participating provinces and the commodities would be moved from "named" to "designated" status under ASA. If payments were made under ASA, they would be reduced dollar for dollar for payments under provincial stabilization plans in non-participating provinces.

(c) The national plan would not be made available to producers in non-participating provinces and ASA would be eliminated for the red meat commodities. Thus producers could only receive support if their provincial government joined the national plan. This option would provide the maximum incentive for provinces to join the national plan but would likely result in charges by producers in non-participating provinces of unfair treatment as a result of actions by their provincial governments which were largely beyond their control.

FINANCIAL CONSIDERATIONS

5.0 Unlike the existing ASA program for red meat commodities, financing a tripartite program requires annual contributions to the stabilization fund equal to producer contributions. Consequently, the new program requires the establishment of a level for initial levy payments, a stabilization fund, and a mechanism to adjust levies over time to maintain control of the size of the fund (surplus or deficit). Annual costs of the programs are then determined by the size of the levy rate and industry gross receipts. Table 1 below presents information relative to the determination of cost estimates of the programs on the basis of actual 1983 data. Table 2 provides projections on a fiscal year basis 1984-85 to 1988-89, assuming the plan were implemented as noted in the table. These estimates and projections should be viewed with some caution. While estimating and projecting gross receipts, on which costs are based, is relatively straight forward, they could be in error by as much as 10 percent. Furthermore, the 70 percent participation rate assumed is a best guess, but could be the largest source of error in estimating/projecting costs.

5.1 As the data in Table 1 indicate, the estimated annual cost for the proposal is approximately $58 million (1983 dollars). It should be borne in mind that these costs are based on the assumption that 70 percent of all Canadian production will be registered. This is considered a maximum level given that all provinces are unlikely to join the program.

This assumption has been chosen on the basis of experience with the Western Grains Stabilization program. If all provinces do not participate, the participation rate and hence costs will fall accordingly.

présentement le plan sont responsables d'une proportion importante de la production nationale de viandes rouges, et il est probable que d'autres provinces, à l'exclusion peut-être du Québec et de la Colombie-Britannique, se joindront au plan. Les conséquences de la non-participation de certaines provinces sont particulièrement aigues dans le cas du programme relatif aux porcs, puisqu'environ 38 % de la production est concentrée au Québec.

b) Nos partenaires commerciaux risquent de réagir à ce qu'ils percevront peut-être comme une importante subvention à la production. Les États-Unis, en particulier, pourraient exprimer des inquiétudes face au soutien accru accordé au secteur du porc, puisque les exportations de ce produit atteignent présentement un sommet historique. Le fait de limiter les paiements à la partie de la production correspondant à la consommation intérieure ne convaincra peut-être pas les États-Unis que les programmes sont neutres à l'égard du commerce international.

Couverture assurée dans les provinces non participantes

4.2 Trois solutions s'offrent à la couverture offerte aux producteurs dans les provinces non participantes.

a) Tout producteur d'une province non participante pourrait être autorisé à adhérer au plan, sous réserve d'acquitter sa part du prélèvement (un tiers). L'État fédéral souscrirait un montant égal à celui du producteur. Les paiements versés à ces producteurs se limiteraient aux deux tiers des paiements reçus par les producteurs des provinces participantes. Cette solution assurerait une aide égale de l'État fédéral aux producteurs des provinces non participantes et attirerait l'attention sur le manque d'appui du gouvernement provincial. Toutefois, à supposer que la province ait ses propres programmes et que ceux-ci soient aussi ou plus généreux que le programme national, les producteurs ne seraient pas tellement tentés d'adhérer au plan national ou d'inciter leur gouvernement provincial à le faire.

b) Les producteurs des provinces non participantes ne seraient pas admis à participer au programme national et les produits couverts par ce dernier passeraient du statut de "dénommés" à celui de "désignés" en vertu de la Loi sur la stabilisation des prix agricoles. Lorsque des paiements de stabilisation seraient versés, ils seraient réduits en proportion directe des paiements effectués en vertu des plans provinciaux de stabilisation dans les provinces non participantes.

c) Les producteurs des provinces non participantes ne seraient pas admis à participer au programme national et la Loi sur la stabilisation des prix agricoles ne s'appliquerait plus aux viandes rouges. Ainsi, les producteurs n'auraient droit à une aide qu'à la condition que leur gouvernement provincial ait adhéré au plan national. Cette solution est celle qui ferait le plus pour inciter les provinces à se joindre au plan national, mais les producteurs de provinces non participantes se plaindraient sans doute d'être traités injustement à cause de décisions prises par leur gouvernement provincial et qui échappent à leur contrôle.

5.2 Table 3 provides cost differences between the current ASA estimated annual costs and the costs of the proposed programs. The net cost increase of the proposal over ASA is insignificant and this results mainly from the inclusion of cow-calf as a named commodity, and lower costs to the federal government of the proposed hog program.

5.3 Since it is proposed that the stabilization fund be established within the Consolidated Revenue Fund, in which deficits would be financed on a loan basis, and on which surpluses would accrue interest, projections of the fund over time are required. These are presented in Table 4. It is important to note that with levies determined on an historical basis as noted in Table 1, no deficits in the fund are expected over the period 1985-1988. Payments in respects of hogs are expected in the middle of the period and in respect of cow-calf, at the end of the period. These projections are rough orders of magnitude.

5.4 Administrative costs borne by the federal government in a new plan would be significant. Start-up costs in 1984-85 and 1985-86 are estimated at $5.0 million each year and $4.0 million annually thereafter. Under the five red meat plans 60,000 producers will be serviced on a quarterly basis and another 70,000 on an annual basis. The start-up costs relate to the development and purchase of an electronic data processing system, marketing board data capture, statistical development and analysis for each of the five plans, as well as the processing of quarterly records to keep track of production levels, levies and issue deficiency payments as required.

CONSIDERATIONS FINANCIERES

5.0 Contrairement au régime existant de stabilisation des prix des viandes rouges, le financement d'un programme tripartite suppose la création d'un fonds de stabilisation, dans lequel les gouvernements participant verserait chacun une contribution égale à celle des producteurs. Par conséquent, le nouveau programme nécessitera l'établissement d'un mécanisme permettant d'ajuster les prélèvements de temps à autre de façon à assurer une régularisation de la croissance du fonds (excédent ou déficit). Les coûts annuels des programmes sont ainsi déterminés par le niveau du prélèvement et les recettes brutes du secteur. On trouvera au tableau 1 ci-dessous des estimations du coût des programmes, fondées sur les données réelles de 1983. Le tableau 2 fournit des extrapolations des coûts par exercice financier, de 1984-1985 à 1988-1989, sur la base des formules envisagées pour la mise en oeuvre du plan. Une mise en garde s'impose toutefois en ce qui concerne ces estimations et extrapolations. Même s'il est relativement facile d'estimer et d'extrapoler les recettes brutes, sur lesquelles s'appuient les coûts, les résultats obtenus peuvent comporter une marge d'erreur allant jusqu'à 10%. En outre, le taux de participation présumé à 70% ne s'appuie que sur une hypothèse, de sorte qu'il pourrait consitituer la principale source d'erreur dans les coûts estimés ou extrapolés.

5.1 Comme il ressort du tableau 1, le coût annuel estimatif découlant de la proposition serait de quelque 58 millions de dollars (dollars de 1983). Il faut garder à l'esprit que ce coût se fonde sur l'hypothèse voulant que 70% de toute la production canadienne soit couverte par le programme. On estime que c'est là une limite supérieure puisqu'il est peu probable que toutes les provinces adhèrent au programme. Cette hypotèse tient compte de l'expérience acquise avec le programme de stabilisation des revenus de céréaliculteurs de l'Ouest. Si certaines provinces boudent le nouveau plan, le taux de participation et, partant, les coûts diminueront en conséquences.

5.2 Le tableau 3 fait ressortir les écarts entre les coûts annels estimatifs de l'actuel régime de stabilisation des prix et les coûts des programmes proposés. La hausse de coût nette résultant de la proposition est négligeable, et elle s'explique surtout par l'inclustion des veaux de boucherie (secteur du naissage) comme produit dénommé, et par la diminution des coûts assumés par l'Etat fédéral dans le nouveau programme relatif au porc.

5.3 Comme il est proposé que le fonds de stabilisation soit établi à l'intérieur du Fonds du revenu consolidé, où ses déficits seront financés par voie d'emprunt et où ses excédents produiront des intérêtes, des extrapolations de la situation future du donds s'imposent. Elles sont présentées au tableau 4. Il est important de souligner qu'en établissant les prélèvements sur la base des données antérieures, comme il est indiqué au tableau 1, aucun déficit du fonds n'est prévu au cours de la période 1985-1988.

5.4 Les frais d'administration assumés par le gouvernement fédéral dans le nouveau plan seraient importants. Les frais de ddmarrage s'établieraient à 5 millions de dollars au cours de chacun des exercises 1984-85, 1985-1986, après quoi les frais

TABLE 1. ESTIMATED FEDERAL COSTS OF RED MEATS STABILIZATION PROGRAMS, 1983 BASIS

Commodity	Program	Calculation Period[a]	Full Levy Rate (percent)	Federal Cost 1983[b] ($ million)
Cow-calf	85% IMAP	1970-1982	7.5	20
Slaughter cattle	GM 50	1973-1982	2.7	12
Feeder cattle	GM 95	1973-1982	1.6	2
Hogs	GM 95	1978-1982	6.5	23
Lambs	95% IMAP	1976-1982	4.0	0.5
				57.5

[a]These periods were used to calculate a levy such that the discounted present value of receipts in each stabilization fund equal that of expenditures for the period, implying a zero balance in the stabilization fund in 1982. Note the period for hogs has been shortened to reflect what is considered to be new industry conditions after 1978. This levy rate will be too high if these new conditions do not persist. The federal cost indicated for the 1970-82 period is $15 million per year.

[b]These cost figures assume that 70 percent of Canadian production is registered in the programs.

d'administration seraient de l'ordre de 4,0 millions par année. Dans le cadre des cinq plans de stabilisation, environ 60,000 producteurs seraient desservis sur une base trimestrielle, et environ 70,000 autres sur une base annuelle. Les frais de démarrage comprennent l'élaboration et l'achat d'un système de traitement électronique des données, la cueillette des données par les offices de commercialisation, l'établisement de l'assise statistique de chacun des cinq plans, ainsi que le traitement des registres trimestriels permettant de surveiller le niveau de production et les prélèvements, et de verser des paiements d'appoint au besoin.

TABLEAU 1. COUTS ESTIMATIFS ASSUMES PAR LE GOUVERNEMENT FEDERAL AU TITRE DES PROGRAMMES DE STABILISATION DES PRIX DES VIANDES ROUGES (DOLLARS DE 1983)

Produit	Programme	Période de calcul	Plein prélèvant (%)	Coût assumé par le gouvernement fédéral en 1983[b] (millions $)
Veaux de boucherie	85% MMPP	1970-1982	7.5	20
Bovins d'abattage	MG 50	1973-1982	2.7	12
Bovins d'engrais	MG 95	1973-1982	1.6	2
Porcs	MG 95	1978-1982	6.5	23
Agneaux	95% MMPP	1976-1982	4.0	0.5
				57.5

[a]On a utilisé ces périodes pour calculer un niveau de prélèvement tel que la valeur actualisée des recettes dans chaque fonds de stabilisation égale les dépenses engagées pendant la période, ce qui suppose un solde nuls du fonds de stabilisation en 1982. Soulignons que la période de calcul pour les porcs a été raccourcie pour tenir compte de ce que l'on considère être une nouvelle situation pour le secteur depuis 1978. Ce prélèvement sera trop élevé si cette situation ne dure pas. Pour la période 1970-1982, le coût assumé par le gouvernement avait été de 15 millions de dollars.

[b]Ces chiffres supposent que les programmes visent 70% de la production canadienne.

TABLE 2. PROJECTED FEDERAL COSTS OF RED MEAT STABILIZATION PROGRAMS[a]

Commodity	Program	1984-[b] 1985	1985-1986	1986-1987	1987-1988	1988-1989
			- $ million -			
Cow-calf	IMAP 85	-	21	22	22	21
Feeder cattle	GM 95	-	2	2	2	2
Slaughter cattle	GM 50	-	13	13	13	13
Hogs	GM 95	-	21	27	28	30
Lambs	IMAP 95	-	.5	.5	.5	.5
			57.5	64.5	65.5	66.5

[a]These costs are estimated using proposed levy rates of 7.5% for cow-calf, 1.6% for feeder cattle, 2.7% for slaughter cattle, 6.5% for hogs and 4.8% for lambs. These were based on historical experience. Future developments may be such that levy rates should be reduced or increased according to the state of the stabilization fund. A participation rate of 70% has been assumed.

[b]With a program start date of December 1, 1984 for lambs, January 1, 1985 for cow-calf, slaughter cattle and feeder cattle, and April 1 1985 for hogs. It is assumed that levies owed by the federal government will be due one quarter after those paid by producers.

TABLEAU 2. EXTRAPOLATION DES COUTS ASSUMES PAR LE GOUVERNEMENT FEDERAL AU TITRE DES PROGRAMMES DE STABILISATION DES PRIX DES VIANDES ROUGES[a]

Produit	Programme	1984-1985[b]	1985-1986	1986-1987	1987-1988	1988-1989
			- million $ -			
Veaux de boucherie	MMPP 85	-	21	22	22	21
Bovins d'engrais	MG 95	-	2	2	2	2
Bovins d'abattage	MG 50	-	13	13	13	13
Porcs	MG 95	-	21	27	28	30
Agneaux	MMPP 95	-	.5	.5	.5	.5
			57.5	64.5	65.5	66.5

[a]Ces estimations se fondent sur les taux de prélèvement proposés, soit 7,5% pour les veaux de boucherie, 1,6% pour les bovins d'engrais, 2,7% pour les bovins d'abattage, 6,5% pour les porcs et 4,8% pour les agneaux. Ces niveaux correspondent à l'expérience passée. Les taux de prélèvement pourront augmenter ou diminuer à l'avenir selon l'état du fonds de stabilisation. On suppose ici un taux de participation de 70.%

[b]La date de lancement des programmes est fixée au 1er décembre 1984 pour les agneaux, au 1er janvier 1985 pour les veaux de boucherie, les bovins d'abattage et les bovins d'engrais, et au 1er avril 1985 pour les porcs. On suppose que les prélèvements assumés par l'Etat fédéral deviendront exigibles un trimestre après ceux versés par les producteurs.

TABLE 3. DIFFERENCES IN ANNUAL FEDERAL COSTS - CURRENT ASA VERSUS PROPOSED PROGRAMS[a]

Commodity	Program	Cost Increase over ASA, 1983 $ million
Cow-calf	85% IMAP	20
Slaughter cattle	GM-50	2
Background cattle	GM-95	2
Hogs	GM-95	-23
Lambs	95% IMAP	-
		1

[a]ASA-90 is the existing annual program. All costs for this program are borne by the federal government and all producers can participate by applying for payment. The costs estimated here are simulated costs using revised ASA models; they are not based on actual historical cost. There is now not a mandatory program for cow-calf or feeder cattle and the federal government is not committed to this expenditure under ASA. If the levy calculation period is changed for hogs, to 1970-82 rather than 1978-82, the differential cost for hogs is about $-9 million. The estimates exclude differential administration costs.

TABLE 4. ESTIMATES OF STABILIZATION FUND[a] - BEGINNING OF FISCAL YEARS 1984-85 TO 1988-89

	1985-86	1986-87	1987-88	1988-89
Cow-calf	0	70	140	205
Feeder cattle	2	10	15	25
Slaughter cattle	10	50	100	125
Hogs	0	90	75	140
Lambs	- - - - - - - - N.A. - - - - - - - -			
	12	220	330	495

[a]These numbers are extremely difficult to predict and should be treated as rough orders of magnitude. It is not possible to predict whether the balance for lambs will be positive or negative since the numbers are very small.

TABLEAU 3. ECART DANS LES COUTS ANNUELS ASSUMES PAR L'ETAT FEDERAL - PROGRAMME DE STABILISATION ACTUEL EN REGARD DES PROGRAMMES PROPOSES[a]

Produit	Programme	Variation de coût par rapport aux programmes actuels million $ de 1983
Veaux de boucherie	85% MMPP	20
Bovins d'abattage	MG-50	2
Bovins d'engrais	MG-95	2
Porcs	MG-95	-23
Agneaux	95% MMPP	-
		1

[a]LSPA-90 est le programme annuel existant. Tous les coûts au titre de ce programme sont assumés par l'Etat fédéral, et tout les producteurs peuvent participer au programme en faisant une demande de paiement. Les estimations de coût utilisées ont été obtenues par simulation à l'aide de modèles révisés du programme LSPA; elles ne se fondent pas sur des données historiques. Il n'existe présentement pas de programmes obligatoires pour le secteur du naissage des bovins de boucherie, ni pour celui des bovins d'engrais, et l'Etat fédéral n'a pas à assumer cette dépense dans le cadre du programme de stabilisation actuel. Si l'on utilise 1970-1982 plutôt que 1978-1982 comme période de calcul pour les porcs, l'écart des coûts à ce poste est de l'ordre de -9 millions de dollars. Ces estimations ne tiennent pas compte des écarts dans les frais d'administration.

FEDERAL PROVINCIAL RELATION

6.0 In addition to the concern about providing an improved stabilization program to producers, the provinces and federal governments initiated discussions on a new stabilization plan for red meats to avoid problems of competing provincial stabilization programs. The proposed plan should greatly reduce conflicts among provinces by providing comparable levels of support.

6.1 The proposed amendments to the agricultural stabilization act are deemed necessary to allow for more direct and substantive involvement by provinces and producers in the development of a national stabilization program for red meat producers in which the costs will be shared equally among the three partners. The deletion of sheep, hog and slaughter cattle from the list of named commodities will have the effect of transferring the currently exclusive statutory obligations of the Federal government to both Federal and Provincial Provinces under Federal-Provincial Agreement. However, participation in the red meat programs will be voluntary for both producers and provinces. The Federal government is prepared to sign an agreement with every province but the right of any province to sign or not to sign the agreement will be respected. It is then the provincial responsibility to give their producers the effective possibility of participating in the programs. The proposed terms of the tripartite programs are believed to be in accordance with the Charter of Rights and Freedoms.

INTERDEPARTMENTAL CONSIDERATIONS

7.0 Consultations have been held with officials of the Departments of Finance, Treasury Board, Consumer and Corporate Affairs, External Affairs, the Privy Council Office, the Federal Provincial Relations Office, and Ministry of State for Economic and Regional Development.

INTERNATIONAL CONSIDERATIONS

8.0 A new stabilization plan that makes significant payments to red meats producers may be regarded by Canada's trading partners as providing government assistance which results in the subsidization of exports. A reaction, particularly from the USA industry, in the form of a petition for countervailing duties or other restrictive actions in respect to pork exports from Canada would be a possibility. While the proposed programs limit payments to domestic consumption levels, include one third producer contributions, and also limit payments in a given time period to previous production levels, our trading partners may still believe that products being exported receive subsidy. It should be noted that the proposed programs are more responsible from a trade respective than are the current diverse programs at the combined federal and provincial level since the combined support levels of current programs are higher than the support levels under the proposed program and hence would be less of a stimulus to production. If the USA were to invoke countervailing duties or other measures against imports, such action could seriously damage the Canadian beef and pork sectors given the importance of this market to the Canadian industry.

Eugene F. Whelan

Minister of Agriculture

TABLEAU 4. ESITMATION DE L'ETAT DU FONDS[a] DE STABILISATION AU DEBUT DES EXERCICES FINANCIERS 1984-85 A 1988-89

	1985-86	1986-87	1987-88	1988-89
Veaux de boucherie	0	70	140	205
Bovins d'engrais	2	10	15	25
Bovins d'abattage	10	50	100	125
Porcs	0	90	75	140
Agneaux	- - - - - - - - - N.A. - - - - - - - - -			
	12	220	330	495

[a]Ces valeurs sont extrêmement difficiles à prédire et on doit considérer que ce tableau ne fournit qu'un ordre de grandeur. Il n'est pas possible de prédire si le solde du Fonds pour les angeaux sera positif ou négatif en raison des faibles quantités en jeu.

RELATIONS FEDERALES-PROVINCIALES

6.0 En plus de chercher à fournir aux producteurs un meilleur programme de stabilisation, les gouvernements fédéral et provinciaux ont entrepris des discussions sur un nouveau plan de stabilisation des prix des viandes rouges afin d'éviter les problèmes résultant de la compétition entre les programmes provinciaux de stabilisation. Le plan proposé devrait grandement atténuer les conflits entre les provinces en établissant des niveaux de soutien comparables.

6.1 Les modifications proposées à la Loi sur la stabilisation des prix agricoles sont jugées nécessaires pour permettre aux provinces et aux producteurs de participer plus directement et plus substantiellement à l'élaboration d'un programme national de stabilisation pour le secteur des viandes rouges, programme dans lequel les coûts seront assumés à part égale par les trois partenaires. Le retranchement du mouton, du porc et des bovins d'abattage de la liste des produits dénommés aura pour effet de transférer aux provinces, en vertu d'une entente fédérale- provinciale, une partie des obligations légales qui incombent actuellement exclusivement au gouvernement fédéral. Toutefois, la participation des producteurs et des provinces aux programmes de stabilisation pour le secteur des viandes rouges sera facultative. Le gouvernement fédéral est prêt à signer une entente avec chaque province mais le droit de celle-ci à ne pas signer d'entente sera respecté. Il incombe donc aux provinces de donner à leurs producteurs la possibilité de participer aux programmes. On estime que les modalités proposées des programmes tripartites respectent les principes de la Charte des droits et libertés.

CONSULTATIONS INTERMINISTERIELLES

7.0 Des consultations ont été tenues avec les fonctionnaires des ministères des Finances, du Conseil du Trésor, de la Consommation et des Corporations, des Affaires extérieures, le Bureau du Conseil privé, le Bureau des relations fédérales provinciales, et le minisère d'Etat au Développement économique régional.

CONSIDERATIONS INTERNATIONALES

8.0 Un nouveau programme de stabilisation des prix en vertu duquel des paiements importants pourraient être versés aux producteurs de viande rouge pourrait être perçu par nos partenaires commerciaux comme contribuant à des subventions à l'exportation. Une réaction, en particulier des producteurs américains, sous la forme d'une demande de droits compensateurs ou de d'autres mesures restrictives à l'encontre des exportations de porcs canadien serait possible. Bien que les programmes proposés limitent les paiements au niveau de la consommation domestique, sont en partie financier par les producteurs eux-mêmes et restreignent les paiements au cours d'une période en rapport avec la production antérieure, certains de nos partenaires commerciaux peuvent quand même prétendre que les produits exportés ont été subventionnés. Il est important de noter que les programmes propsés sont plus prudents du point de vue du commerce international que ne le sont l'ensemble combiné des divers programmes actuels des deux niveaux de gouvernement étant donné que les niveaux de suports combinés des programmes actuel sont plus levés que ceux proposés dans les programmes envisagés. Ils constitueront donc un stimulant moindre à la production. Si les Américains initiaient des actions en compensation ou d'autres mesures à l'encontre des importations en provenance du Canada, elles affecteraient grandement les secteurs du porc et des bovins étant donné l'importance du marché américain pour ces produits.

Ministre de l'Agriculture

POOR

QUALITY

ORIGINAL